

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Perguruan Tinggi merupakan lembaga pendidikan tertinggi yang memberikan pelayanan bagi masyarakat untuk memperoleh pendidikan. Perguruan tinggi sebagai lembaga yang memberikan pelayanan di bidang pendidikan berdasarkan mandat akademik dari pemerintah mesti mampu melaksanakan pelayanan pendidikan yang bermutu dengan tata kelola yang baik, sebab perguruan tinggi memiliki peran besar terhadap kemajuan sebuah Negara.

Tata kelola yang baik menjadi hal yang sangat penting bagi perguruan tinggi dikarenakan perguruan tinggi merupakan perpanjangan tangan pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dibidang pendidikan. Tata kelola yang baik bagi perguruan tinggi tersebut lebih dikenal dengan *Good University Governance* (GUG). *Good University Governance* (GUG) merupakan konsep tata kelola perguruan tinggi yang berlaku sejak tahun 2005.

Menurut Wijatno (2009: 126) secara sederhana *Good University Governance* (GUG) dapat dipandang sebagai penerapan prinsip-prinsip dasar konsep Good Governance (tata pemerintahan) dan proses Governance pada institusi perguruan tinggi melalui berbagai penyesuaian yang dilakukan berdasarkan nilai-nilai yang harus dijunjung tinggi dalam penyelenggaraan perguruan tinggi secara khusus dan pendidikan secara umum. Kemudian ia juga

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

mengemukakan bahwa terdapat lima prinsip *Good University Governance* (GUG) yaitu transparansi, akuntabilitas, responsibilitas, independensi, dan keadilan.

Good University Governance (GUG) bagi perguruan tinggi menjadi tujuan yang harus mampu diwujudkan. Hal tersebut menjadi sebuah kewajiban pokok semenjak perguruan tinggi resmi menjadi Badan Layanan Umum (BLU) berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara, dimana pemerintah memperkenalkan pola BLU bagi satker yang menyediakan layanan kepada masyarakat. BLU secara khusus diatur dalam pasal 68 dan 69 dimana instansi pemerintahan yang tugas pokok dan fungsinya memberi pelayanan kepada masyarakat dapat menerapkan pola pengelolaan keuangan yang fleksibel dengan menonjolkan produktivitas, efesiensi, dan efektivitas. BLU dibentuk untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka memajukan kesejahteraan dan mencerdaskan kehidupan bangsa.

Undang-Undang tersebut diterjemahkan dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum (PK-BLU). Pada pasal 1 dijelaskan bahwa Badan Layanan Umum (BLU) adalah instansi di lingkungan Pemerintah yang dibentuk untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang dijual tanpa mengutamakan mencari keuntungan dan dalam melakukan kegiatannya didasarkan pada prinsip efisiensi dan produktivitas. Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum, yang selanjutnya disebut PPK-BLU, adalah pola pengelolaan keuangan yang memberikan fleksibilitas berupa keleluasaan untuk menetapkan praktek-praktek bisnis yang sehat untuk meningkatkan pelayanan

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

kepada masyarakat dalam rangka memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa.

BLU bertujuan untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa dengan memberikan fleksibilitas dalam pengelolaan keuangan berdasarkan prinsip ekonomi dan produktivitas, dan penerapan praktek bisnis yang sehat. Dalam PP tersebut dijelaskan bahwa syarat menjadi BLU ialah pernyataan kesanggupan meningkatkan kinerja pelayanan, keuangan, dan manfaat bagi masyarakat, pola tata kelola, rencana strategis bisnis, laporan keuangan pokok, standar pelayanan minimum, dan laporan audit terakhir atau pernyataan kesediaan di audit secara independen. Dari persyaratan tersebut yang menjadi fokus tujuan dalam penelitian ini adalah pola tata kelola (Governance). Tata kelola yang baik atau dikenal dengan konsep *Good University Governance* (GUG) merupakan tuntutan yang mesti dipenuhi oleh setiap perguruan tinggi baik yang berstatus BLU maupun Non BLU.

Tuntutan ini dimaksudkan supaya perguruan tinggi yang merupakan lembaga pendidikan tertinggi dalam jenjang pendidikan formal dapat memberikan sumbangan positif terhadap Negara dengan memberikan kontribusi terhadap kemajuan bangsa yang bebas korupsi serta lahirnya generasi muda yang berkompeten, bersaing, berinovasi, kreatif, dan berakhlak mulia. Sebab, semangat dari perguruan tinggi adalah mencerdaskan generasi penerus bangsa yang mampu membawa bangsa ini lebih baik, sehingga mampu menggantikan posisi kepemimpinan yang lebih baik dan bersikap tegas, adil, dan memerangi korupsi.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Dengan demikian, perguruan tinggi dicap sebagai lembaga pemerintahan yang memberikan kontribusi secara nyata kepada masyarakat.

Selain itu, *Good University Governance* (GUG) merupakan konsep yang serupa dengan *Good Corporate Governance* (GCG) yang memiliki definisi suatu sistem yang mengatur dan mengendalikan perusahaan yang menciptakan nilai tambah (Value Added) untuk semua stakeholder (Monks, 2003). *Good University Governance* (GUG) merupakan turunan dari konsep tata pemerintahan yang lebih umum, yaitu *Good Governance* (Sudarmanto, 2011:2). Corporate Governance adalah istilah yang pertama kali dipopulerkan oleh Cadbury Committee pada tahun 1992 (Kumaat, 22: 2011). Aspek utama yang berlaku dalam *Good Corporate Governance* (GCG) yaitu *fairness* (kewajaran), *transparency* (transparansi), *accountability* (akuntabilitas), dan *responsibility* (tangungjawab) (Shaw, 2003). Dari empat aspek tersebut Kaen (2003) membuktikan bahwa secara konsisten dapat meningkatkan kualitas laporan keuangan dan juga dapat mencegah aktivitas rekayasa kinerja yang mengakibatkan laporan keuangan tidak menggambarkan nilai fundamental perusahaan.

Kementerian Pendidikan Nasional melalui perguruan tinggi diharapkan dapat mewujudkan *Good Governance* sebagai langkah untuk menciptakan lembaga Badan Layanan Umum yang akuntabel, transparan, dan bertanggungjawab. Namun, beberapa tahun belakangan laporan keuangan Kemendiknas yang diaudit oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) telah ditemukan ketidaksesuaian dan penyimpangan-penyimpangan dalam pelaporan

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

keuangan. Pada tahun 2010 dan 2011 laporan keuangan Kemendiknas mendapat opini *disclaimer* dari BPK-RI, kemudian mengalami peningkatan pada tahun 2012 dengan opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP).

Berdasarkan data dari BPK, ada empat penyebab Kemendiknas memperoleh opini *disclaimer* yaitu penyajian laporan keuangan yang tidak sesuai standar akuntansi pemerintah, data yang disampaikan tidak lengkap dan akurat, adanya ketidaksesuaian dengan peraturan perundangan, dan pengendalian internal yang lemah. Selain itu, banyak temuan yang diungkapkan oleh BPK, seperti adanya kebocoran anggaran, adanya tunjangan profesi dan tagihan beasiswa selama 2010 kurang dibayar, Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) yang tidak disetor ke kas negara, aset tetap tidak masuk inventarisasi dan revaluasi, adanya rekening liar milik kementerian ini sebanyak 43 rekening dengan saldo per 31 Desember 2010 sebesar Rp26 miliar, rekening liar tersebut berasal dari tujuh perguruan tinggi dan instansi pemerintah di lingkungan Kemendiknas.

Selanjutnya, pada instansi pemerintah di lingkungan Kemendiknas, BPK menemukan empat rekening liar milik Dinas Pendidikan Provinsi Sulawesi Selatan. Saldo rekening liar tersebut mencapai Rp3,95 miliar. Permasalahan tersebut bukanlah hal baru, sebelumnya juga BPK telah berulang kali menemukan hal serupa, seperti perjalanan dinas berindikasi fiktif dan tidak diyakini kebenarannya. Namun, sayangnya hasil audit BPK tidak pernah ditindaklanjuti yang mana tidak ada kejelasan terhadap pertanggungjawabannya.

Hasil opini audit BPK atas laporan keuangan Kemendiknas yang menghasilkan opini *Disclaimer*, bukan semata-mata disebabkan oleh rendahnya

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

kualitas kinerjanya, melainkan karena satker-satker dibawah kemendiknas termasuk perguruan tinggi yang menjadi salah satu faktor penyebabnya (Puspitarini, Sukirman, dan Anisykurlillah: 2013).

Kemudian, ditemukan kasus korupsi oleh BPK dalam penyelidikannya pada tahun 2012 sebesar Rp. 565 Miliar yang melibatkan 16 universitas negeri. Kasus tersebut ditemukan indikasi kerjasama anggaran antara Kemendiknas, perusahaan Muhammad Nazaruddin dan anggota DPR. Hal ini terungkap dari pengakuan mantan Direktur Keuangan PT. Anugrah Nusantara yakni Yulianis

Berdasarkan fenomena di atas, dapat disimpulkan bahwa pengelolaan perguruan tinggi di Indonesia masih belum baik dan belum mampu secara maksimal untuk mewujudkan atau *Good University Governance (GUG)*. Hal ini tentu saja berkaitan dengan Satuan Pengawasan Intern (SPI) sebagai salah satu pemegang peran besar dalam mewujudkan tata kelola yang baik bagi perguruan tinggi.

Untuk tercapainya *Good University Governance (GUG)* bagi perguruan tinggi, maka peran Sistem Pengendalian Intern atau disebut Satuan Pengawasan Intern (SPI) menjadi salah satu faktor penentu yang paling penting. Dimana Satuan Pengawasan Intern merupakan auditor internal dalam suatu perguruan tinggi yang tugas dan fungsinya untuk senantiasa mengevaluasi hasil kinerja keuangan perguruan tinggi, mengawasi setiap kebijakan manajemen dan melaporkan hasil evaluasi dan pengawasan tersebut kepada pimpinan. Audit Internal adalah audit yang dilakukan oleh unit pemeriksa yang merupakan bagian dari organisasi yang diawasi (Mardiasmo; 2005).

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Sistem Pengendalian Intern tersebut berada langsung dibawah pimpinan perguruan tinggi yang disebut Satuan Pengawasan Intern (SPI). Hal tersebut sesuai yang tercantum dalam PP Nomor 23 tahun 2005 pasal 35 ayat 1 yang menyebutkan bahwa pemeriksaan intern Badan Layanan Umum atau perguruan tinggi dilaksanakan oleh satuan pemeriksaan intern yang merupakan unit kerja yang berkedudukan langsung di bawah pemimpin Badan Layanan Umum.

Selanjutnya, Satuan Pengawasan Internal (SPI) dalam melaksanakan tugas dan fungsinya sebagai auditor internal pada perguruan tinggi dalam mencapai tujuan pengawasan tersebut, maka salah satu faktor yang mesti diperhatikan adalah kepatuhan dari pihak yang di audit terhadap peraturan perundangan atau prosedur audit yang telah ditetapkan. Kepatuhan pihak yang di audit atau disebut dengan Audit Kepatuhan adalah proses kerja yang menentukan apakah pihak yang diaudit telah mengikuti prosedur, standar, dan aturan tertentu yang ditetapkan oleh pihak yang berwenang. Dalam hal ini auditor internal memastikan apakah proses kerja yang dilakukan sudah sesuai dengan prosedur, standar, dan aturan tertentu tersebut.

Audit kepatuhan merupakan cara yang paling efektif dalam misi membangun pengendalian internal (*Built In Control*) yang kuat Kumaat (2011: 39). Audit Kepatuhan adalah audit yang bertujuan memberi gambaran mengenai efektivitas implementasi atau pelaksanaan sistem kerja (*Business Process*) yang berlaku dalam seluruh aktivitas korporasi. Subjek dari Audit Kepatuhan adalah pihak pelaksana proses (SDM atau Unit Kerja), dimana perlu dipastikan apakah para pelaksana (*person/unit in charge*) telah mengetahui/mempelajari sistem yang

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

berlaku terkait pekerjaannya, memiliki pemahaman yang benar terhadap system yang diketahuinya, memiliki keterampilan yang memadai sebagai pelaksana sistem, memiliki sumber daya/fasilitas pendukung yang memadai untuk pelaksana sistem, dan menjalankan sistem sebagaimana mestinya.

Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian Noviana Dyah Puspitasari pada tahun 2012 yang berjudul Peran Satuan Pengawasan Internal dalam Pencapaian Good University Governance (GUG) pada Perguruan Tinggi Berstatus PK-BLU. Hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa SPI berperan positif dalam pencapaian GUG. Semakin baik peran SPI maka akan semakin baik pula pencapaian GUG. Saran dari Noviana bahwa peneliti selanjutnya dapat menambah variabel lain sebagai variabel independen maupun variabel moderating.

Perbedaan penelitian kali ini dengan penelitian sebelumnya ialah dalam menggunakan sampel, dimana penelitian sebelumnya menggunakan sampel perguruan tinggi se-Jawa yang berstatus PK-BLU, sedangkan pada penelitian kali ini peneliti mencoba menggunakan sampel pada perguruan tinggi se-Sumatera yang berstatus PK-BLU. Dalam penelitian ini juga peneliti menambahkan audit kepatuhan sebagai variabel moderating. Hal tersebut dilakukan untuk mendapatkan hasil berbeda pula.

Berdasarkan pemaparan tersebut di atas, maka peneliti tertarik mengangkat judul **“Peran Satuan Pemeriksaan Internal Untuk Mewujudkan Good University Governance Dengan Audit Kepatuhan Sebagai Variable Moderating”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, dapat diketahui bahwa untuk mewujudkan tata kelola yang baik dalam sebuah perguruan tinggi maka SPI memiliki peran yang begitu besar. Namun begitu, audit kepatuhan menjadi salah satu faktor pendukung paling penting bagi SPI untuk dapat melaksanakan perannya tersebut secara maksimal.

Dengan demikian, dapat dirumuskan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana peran Satuan Pemeriksaan Internal untuk mewujudkan *Good University Governance* pada Perguruan Tinggi Berstatus PK-BLU?
2. Bagaimana peran Satuan Pemeriksaan Internal untuk mewujudkan *Good University Governance* dengan Audit kepatuhan sebagai Variabel Moderating pada Perguruan Tinggi Berstatus PK-BLU?

1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian

Adapun Tujuan Penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui bukti empiris mengenai peran Satuan Pemeriksaan Internal untuk mewujudkan *Good University Governance* pada Perguruan Tinggi Berstatus PK-BLU
2. Untuk mengetahui bukti empiris peran Satuan Pemeriksaan Internal untuk mewujudkan *Good University Governance* dengan Audit kepatuhan sebagai Variabel Moderating pada Perguruan Tinggi Berstatus PK-BLU.

Adapun manfaat yang diharapkan dari hasil penelitian ini sebagai berikut :

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

1. Dari segi *theoretical*, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan teori selanjutnya mengenai tata kelola perguruan tinggi dan audit intern.
2. Dari segi *practical*, hasil dan temuan penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi para auditor internal pada perguruan tinggi di Indonesia terkait dengan fungsi dan tugasnya sebagai lembaga pemeriksa dan pengawas untuk mewujudkan tujuan setiap perguruan tinggi yaitu *Good University Governance*.
3. Dari segi *organizational*, hasil dan temuan penelitian ini diharapkan menjadi bahan pertimbangan bagi stakeholder atau pimpinan perguruan tinggi dalam pengambilan kebijakan dan keputusan terkait tata kelola.

1.4 Sistematika Penulisan

Agar mendapatkan gambaran secara umum tentang bagian-bagian yang akan dibahas dalam proposal penelitian ini, maka peneliti memaparkan secara ringkas isi masing-masing bab dengan sistematika penulisan sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini merupakan pendahuluan yang menjelaskan mengenai hal-hal pokok dalam penelitian yang berisi latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisi uraian tentang teori-teori yang diambil dari berbagai literatur sebagai landasan penelitian. Selain itu, pada bab ini juga

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

BAB III

memuat penelitian terdahulu yang berkaitan dengan penelitian ini, kerangka pemikiran secara teoritis dan hipotesis penelitian.

: METODE PENELITIAN

Bab ini menampilkan metode-metode yang dipilih untuk memperoleh jawaban atas permasalahan yang diajukan, sampel dan metode pengambilan sampel, data penelitian, definisi operasional variabel, metode analisis data, dan pengujian hipotesis penelitian.

